



## **Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**

—  
Anfrage Gabriel Kolly / Sébastien Frossard

2014-CE-227

### **Anpassung der Schweineställe an die Normen bis 2018 – Was will der Kanton Freiburg?**

#### **I. Anfrage**

Die Schweinefleischproduktion im Kanton Freiburg ist ein wichtiger Zweig der kantonalen Landwirtschaft. Eine von den eidgenössischen Räten beschlossene Änderung der Schweinehaltungsnormen ist 2008 in Kraft getreten. Die Frist für die Anpassung der Gebäude an diese Norm wurde auf 2018 festgesetzt. Mit dieser Anpassung werden auch die Haltungsbedingungen verbessert. Derzeit gibt es im Kanton Freiburg viele veraltete Schweineställe, die sich oft in der Nähe von Käsereien befinden, um die produzierte Molke zu verwerten. Der Umbau dieser Schweineställe, die sich oft mitten in der Dorfzone befinden, ist problematisch. Die gleichen Probleme stellen sich bei Projekten zur Verschiebung der Gebäude.

Oft führt die Zone zu Problemen und man kann davon ausgehen, dass diese Art von Gebäuden ausserhalb der Wohnzonen gebaut werden müsste, um die Belästigung einzudämmen.

Aus diesen Gründen danken wir dem Staatsrat für die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist sich der Staatsrat der wirtschaftlichen Bedeutung der Schweineproduktion im Kanton Freiburg bewusst?
2. Wie viele Schweineställe sind in unserem Kanton von den Anpassungen 2018 zur Erfüllung der Normen betroffen?
3. Inwiefern können die betroffenen kantonalen Ämter die Personen unterstützen, die diese Anpassungen vornehmen müssen?
4. Will der Staatsrat den Bau von Schweineställen in der Landwirtschaftszone bremsen oder fördern?
5. Die Milchgenossenschaften dürfen derzeit keine Schweineställe in der Landwirtschaftszone bauen. Könnte es Abweichungen davon geben? Falls ja, zu welchen Bedingungen?

*13. Oktober 2014*

#### **II. Antwort des Staatsrats**

##### *Allgemeines*

Um die Fragen der Grossräte Kolly und Frossard in einen Zusammenhang zu stellen, sollen die geltenden gesetzlichen Grundlagen erläutert werden, die zur Anpassung der Schweineställe an die Normen führen.

Die aktuelle Tierschutzgesetzgebung (Gesetz und Verordnung) ist am 1. September 2008 in Kraft getreten. Die bis anhin geltenden Texte wurden vollständig überarbeitet.

Die Übergangsfristen sind in der Tierschutzverordnung (TSchV, SR 455.1) festgelegt. Artikel 47 präzisiert die Anforderungen an die Stallböden und Liegeflächen in Schweineställen. Anhang 5, Ziffer 19 legt die Übergangsfrist ab dem Datum des Inkrafttretens der TSchV, d. h. ab dem 1. September 2008 fest. Die Frist wurde auf 10 Jahre festgesetzt und läuft somit bis zum 31. August 2018. Nach diesem Datum werden Schweineställe, welche die neuen Anforderungen nicht erfüllen, als nicht konform betrachtet. Diese Anforderungen gelten in der ganzen Schweiz.

Konkret können die Änderungen anhand der folgenden Punkte zusammengefasst werden:

- Erhöhung der Gesamtfläche (mit Liegefläche). Der Platzbedarf pro Schwein steigt beispielsweise für Schweine der Kategorie 85–110 kg von 0,65 m<sup>2</sup> auf 0,9 m<sup>2</sup>. In diesem Fall können die Halter auf der bisherigen Fläche 28 % weniger Tiere halten.
- Um eine genügend grosse Liegefläche auf Festboden sicherzustellen, darf der Boden der Schweineställe nicht mehr ganz mit Lochböden versehen sein. Der Perforationsanteil darf bei Neubauten 2 % und bei Mastställen, die vor dem 1. September 2008 gebaut wurden, 5 % nicht übersteigen.
- Der Festbodenanteil muss mindestens zwei Drittel, der Spaltenbodenanteil maximal einen Drittel der Gesamtfläche betragen. Weil der Mist wegen dem verringerten Schlitzanteil schlechter abfließt, sind bei Umbauten meist Anpassungen bei der Lüftung erforderlich.

Es ist schwierig, sich ein präzises Bild der individuellen Situation jedes Schweinebetriebs zu machen. Der jetzige Zustand der Ställe kann sehr unterschiedlich sein, je nach den Optionen, welche die Betriebsleiter gewählt haben. Sie sind dafür verantwortlich, sich zu informieren und so gut wie möglich die Änderungen zu antizipieren, um die Lösungen zu finden, die ihrer Situation am besten entsprechen. Sie müssen zudem die Ziele eines allfälligen Umbaus berücksichtigen, beispielsweise das Erreichen der gesetzlichen Mindestanforderungen, der Erhalt der Anzahl Schweineplätze oder das Erreichen von höheren Anforderungen für Labels.

Um diese Änderungen vorzubereiten, hat das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve die Landwirtinnen und Landwirte regelmässig informiert, seit die neue Verordnung in Kraft getreten ist. Dasselbe gilt für die anderen Ämter, sei es das Amt für Landwirtschaft (LwA) oder das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW). Angesichts der am 31. August 2018 ablaufenden Frist ist sich der Staatsrat bewusst, dass die Zeit immer knapper wird, insbesondere was den Bau oder den Umbau von Gebäuden betrifft. Daher teilt er die Besorgnis der Grossräte Kolly und Frossard, die Landwirtinnen und Landwirte dazu einzuladen, ihre Situation unter Berücksichtigung ihrer Unternehmensziele bestmöglich zu evaluieren und sich von den bestehenden Ämtern beraten zu lassen.

### **Beantwortung der Fragen**

1. *Ist sich der Staatsrat der wirtschaftlichen Bedeutung der Schweineproduktion im Kanton Freiburg bewusst?*

Der Staatsrat ist sich der wirtschaftlichen Bedeutung der Schweineproduktion im Kanton sehr wohl bewusst. Sie entspricht für die Zucht und die Mast 12 % des Gesamtwerts der gesamten Tierproduktion. Die Schweinehaltung ist Teil der «natürlichen Landschaft» der Freiburger Landwirtschaft, namentlich durch den Wert ihrer Produkte, wie dem *Jambon de la borne* – eine Spezialität, für welche die geschützte Ursprungsbezeichnung AOP bzw. IGP beantragt wurde,

Spezialitäten aus Wurstwaren und Frischfleisch. Dank der Schweineproduktion kann zudem die Molke, eines der Nebenprodukte aus der Herstellung in freiburgischen Käsereien, lokal verwertet werden. Diese Verwertung der Molke ist ein wichtiges Element für viele Käsereien im Kanton, die Gruyère AOP oder Vacherin Fribourgeois AOP herstellen. Die Schweineproduktion bietet auch Arbeitsplätze und stellt einen umfangreichen Tätigkeitsbereich in mehreren Schlachthäusern des Kantons dar. Aus diesen Gründen möchte der Staatsrat, dass eine starke und professionelle Schweineproduktion im Kanton aufrechterhalten bleibt, die gleichzeitig tier- und umweltgerecht ist.

2. *Wie viele Schweineställe sind in unserem Kanton von den Anpassungen 2018 zur Erfüllung der Normen betroffen?*

Basierend auf der Erhebung 2014 zählt der Kanton 360 Schweinehaltungsbetriebe. Am Tag der Erhebung, am 2. Mai 2014, zählte der Kanton Freiburg 80'994 Schweine. Rund 30'000 Schweine befinden sich in Ställen, die zu einer Käserei oder einer Milchgenossenschaft gehören. Dies entspricht einer Verwertung von rund 67 Millionen kg Molke pro Jahr. 2013 waren 122 Betriebe dem Schweinegesundheitsdienst (SGD) angeschlossen, der die Gesundheitskontrollen in den Schweineställen seiner Mitglieder sicherstellt und der vom Kanton unterstützt wird.

Was die exakte Anzahl Schweineställe betrifft, die an die neuen Normen angepasst werden müssen, bestehen keine besonderen Statistiken. Die Kontrollen, die in den Ställen durchgeführt werden, überprüfen die Erfüllung der derzeit geltenden Gesetzgebung. Es kann jedoch auf der Grundlage eines empirischen Ansatzes geschätzt werden, dass im Kanton 65 % der Schweinehaltungsbetriebe an die Normen angepasst werden müssten. Diese Schätzung ist jedoch zu relativieren, da bestimmte Betriebe bereits vorgesehen haben, ihre Tätigkeit einzustellen, und daher nicht geplant haben, neue Investitionen zu tätigen. Hingegen haben andere Betriebe vorgesehen, sich zu spezialisieren und somit ihre Anlagen den neuen Normen anzupassen. Eine Umfrage von Suisseporcs (Branchenorganisation), die im September 2012 in der Fachpresse erschienen ist, kam zum Schluss, dass der Bestand in der Schweiz um 4,4 % zurückgehen wird. Allerdings wurde auch festgehalten, dass es grosse regionale Unterschiede geben könnte, und dass Unsicherheiten bestehen.

3. *Inwiefern können die betroffenen kantonalen Ämter die Personen unterstützen, die diese Anpassungen vornehmen müssen?*

Um Veränderungen zu begleiten, steht der Beratungsdienst des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve seit vielen Jahren Landwirtinnen und Landwirten zur Verfügung, die einen Wechsel in Angriff nehmen wollen. Spezifische Kurse für Schweinezüchter werden regelmässig angeboten, um der Nachfrage nach Weiterbildungsangeboten der Produzenten gerecht zu werden (Schweinefachtagung).

Grangeneuve ist im Vorstand von Suisseporcs Westschweiz vertreten und steht somit in regelmässigem Kontakt mit den Fachpersonen der Branche. Im Herbst 2012 lud die Gruppe Freiburg der Westschweizer Suisseporcs-Sektion auch die Käser mit einem Schweinestall zu einer Informationsveranstaltung von Suisseporcs Westschweiz in Payerne ein. In dieser Sitzung stellten Fachleute im Bereich Stallbau verschiedene Umbauvarianten vor. Rund dreissig Personen waren an diesem Abend anwesend.

Im September 2013 war das Thema Schweineproduktion und ihre Zukunft auch Gegenstand einer agripro-Veranstaltung, die zusammen mit dem Amt für Umwelt durchgeführt wurde. An der Schweinefachtagung vom 22. Januar 2014 zum Thema «Welche Lösungen empfehlen Stallbauer für die Anpassung an die Normen 2018», das von zwei Fachunternehmen präsentiert wurde, informierte Grangeneuve rund 40 Schweineproduzenten. Schliesslich hat Suisseporcs an der

Schweinefachtagung teilgenommen, die Grangeneuve am 21. Januar 2015 durchgeführt hat, und in seinem Referat die Frage der Anpassung der Ställe an die Normen aufgegriffen.

Das Amt für Landwirtschaft (LwA), das namentlich mit der Umsetzung der Strukturverbesserungsmassnahmen beauftragt ist, steht den Landwirtinnen und Landwirten, die Gebäude renovieren, umbauen oder bauen möchten, ebenfalls zur Verfügung. In Anwendung der Strukturverbesserungsverordnung des Bundes (SVV) kann der Neu- oder der Umbau von Ökonomiegebäuden für die Schweineproduktion mit einem Darlehen für Investitionskredite unterstützt werden, das allgemein innert 10 Jahren zurückgezahlt werden muss. Die Darlehen hängen von verschiedenen Kriterien ab, namentlich in Zusammenhang mit der Verwertung des Hofdüngers. Hingegen erlaubt die SVV keine Hilfen in Form von A-fonds-perdu-Beiträgen (Subventionen) für Schweinestallprojekte. Derzeit ist beim LwA kein Gesuch um finanzielle Hilfe hängig. In den vergangenen Jahren wurden nur sehr wenige Fälle bearbeitet: Im Jahr 2011 waren es zwei, 2014 war es ein Fall.

Es sei erwähnt, dass das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW), das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) und das Amt für Umwelt (AfU) in erster Linie durch die Vorprüfungsgesuche oder die Baubewilligungsgesuche bei Neu- oder Umbauten betroffen sind. Für diese Gesuche gelten die üblichen Verfahren.

*4. Will der Staatsrat den Bau von Schweineställen in der Landwirtschaftszone bremsen oder fördern?*

Der Staatsrat hat nicht die Absicht, den Bau von Schweineställen in der Landwirtschaftszone, die den geltenden Vorschriften entsprechen, zu bremsen. Er erinnert daran, dass die kantonalen Dienststellen, insbesondere die landwirtschaftliche Beratung des LIG und das Amt für Landwirtschaft, zur Verfügung stehen, um bei der Entwicklung und Umsetzung solcher Projekte zu helfen und sie zu unterstützen.

*5. Die Milchgenossenschaften dürfen derzeit keine Schweineställe in der Landwirtschaftszone bauen. Könnte es Abweichungen davon geben? Falls ja, zu welchen Bedingungen?*

In der Landwirtschaftszone geplante Bauten und Anlagen unterstehen den Vorschriften des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) und der Raumplanungsverordnung des Bundes vom 28. Juni 2000 (RPV).

Für die Prüfung der Zulässigkeit von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen ist ausschliesslich die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion zuständig (Art. 25 Abs. 2 RPG, 136 RPBG), die gehalten ist, bei Sonderbewilligungen die Vorschriften des Bundes anzuwenden und die betroffenen Interessen abzuwägen. Der Oberamtmann ist an den Entscheid der Direktion gebunden.

Als zonenkonform können nur Bauten und Anlagen betrachtet werden, die mit einem Landwirtschafts- oder einem Gartenbaubetrieb zusammenhängen (s. Art. 16a ff. RPG und 34 ff. RPV). Von Landwirtinnen oder Landwirten eingereichte Baugesuche für den Bau von Schweineställen werden somit nach dem ordentlichen Verfahren für Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone geprüft und können mittels eines Bewilligungsverfahrens zugelassen werden, vorausgesetzt, sie genügen den Anforderungen des einschlägigen Bundesrechts. Insofern als Milchgenossenschaften keine Landwirte sind, muss in diesem Fall der Bau eines Schweinestalls unter dem Blickwinkel von Art. 24 RPG analysiert werden, der eine Ausnahme von den ordentlichen Nutzungsvorschriften darstellt.

Gemäss dieser Vorschrift muss der Standort einer solchen Baute ausserhalb der Bauzonen in erster Linie aufgrund ihres Zwecks erforderlich sein (Bst. a). Das bedeutet, dass objektive technische Gründe vorliegen müssen, um einen Standort der Baute ausserhalb der Bauzone zu rechtfertigen. Rein finanzielle Gründe sind nicht zulässig. Die gesuchstellende Genossenschaft muss ausserdem nachweisen können, dass der Standort in einer Bauzone (grundsätzlich in einer Arbeitszone) objektiv nicht möglich ist; die vorhandenen Möglichkeiten sollten nicht nur in den Bauzonen der vorgesehenen Standortgemeinde geprüft werden, sondern auch in den benachbarten Gemeinden.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass das Bundesrecht und die Rechtsprechung verlangen, dass Bauten oder Anlagen, die nicht landwirtschaftszonenkonform sind und erhebliche Auswirkungen auf die Umgebung haben, Gegenstand einer Zonenplanung sind; solche Anlagen können somit nicht einfach mittels eines Bewilligungsverfahrens und Art. 24 RPG bewilligt werden. Gemäss der Rechtsprechung des Bundes muss ein Projekt, das der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterstellt ist, ein Planungsverfahren befolgen, um gegebenenfalls bewilligt werden zu können. Was die Schweineställe betrifft, so sei auf Anhang 1 der Verordnung vom 2. Juli 2002 über die Umweltverträglichkeitsprüfungen und die massgeblichen Verfahren, SGF 810.15, verwiesen, die Anlagen, mit einer Betriebsgesamtkapazität von über 125 Grossvieheinheiten (s. Nr. 80.4), oder 750 MSP (Mastschweineplätze), der UVP unterstellt.

Die zweite Bedingung, die in Art. 24 RPG gemacht wird, ist, dass keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b). Es versteht sich von selbst, dass von Einwohnern benachbarter Bauzonen oder der Gemeinde selbst Einsprachen gegen das Projekt eingereicht werden können, die auf Beschwerdepunkten in Zusammenhang mit privaten und öffentlichen Interessen basieren. Auch Verbände können in das Verfahren eingreifen und sich auf den Natur- und Landschaftsschutz beziehen.

Zusammengefasst können zwar Abweichungen in Betracht gezogen werden, um von Milchgenossenschaften betriebene Schweinehaltungen in der Landwirtschaftszone zu bewilligen, die RUBD verfügt jedoch nur über einen beschränkten Handlungsspielraum bei der Anwendung der strengen Vorschriften des Bundesrechts. Sie wird jedoch jedes Gesuch unter Berücksichtigung sämtlicher konkreter Umstände des Falles prüfen und eine vollständige Abwägung der vorliegenden Interessen vornehmen.

### **Zusammenfassung und vorgeschlagene Massnahmen**

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Anpassung der Schweineställe an die Normen eine Herausforderung für die freiburgische Landwirtschaft darstellt. Um die Landwirte und Milchgenossenschaften bestmöglich dabei zu unterstützen, diese Herausforderung anzugehen, wurde eine Projektgruppe «Schweineställe 2018» gebildet. Diese setzt sich aus den Dienststellen zusammen, die hauptsächlich am Baubewilligungsverfahren beteiligt sind, nämlich dem LwA, dem LIG, dem LSVW, dem BRPA und dem AfU sowie aus Vertretern der Branche. Die Gruppe hat den Auftrag, ein Pflichtenheft festzulegen, das die Anforderungen für ein Sanierungs- oder Bauprojekt eines Schweinestalls erfasst, und die Zusammenarbeit der Dienststellen in diesem Dossier sicherzustellen. Zudem soll eine Person bestimmt werden, die als Ansprechperson der Verwaltung fungiert. Sie wird sich am Landwirtschaftlichen Institut Grangeneuve befinden und den Auftrag haben, die Projekte vom Vorhaben bis zur Baubewilligung zu begleiten. Diese Massnahme zeigt den Willen des Staatsrats auf, eine starke und professionelle Schweineproduktion im Kanton Freiburg zu erhalten.

27. Januar 2015